**Deutscher Bundestag** **Drucksache 16/7403**
**16. Wahlperiode** 03. 12. 2007

# Antwort

## der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rainer Brüderle, Frank Schäffler, Jens Ackermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP**
**– Drucksache 16/7199 –**

## Statusbericht Beihilfeverdacht der EU-Kommission an öffentlich-rechtlichen Versicherungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission hat den Auftrag, die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts der EU zu gewährleisten und damit Verfälschungen auf den nationalen Märkten zu unterbinden. Zum Schutz von Verbraucherinteressen und zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft sollen die Voraussetzungen für effiziente Marktprozesse geschaffen werden. Eine wesentliche Aufgabe der Kommission ist hierbei die Sicherstellung eines ordnungsgemäßen und nicht wettbewerbsverfälschenden Einsatzes öffentlicher Mittel (Beihilfen) und Garantien. Auf Basis der Verständigung zwischen der EU und der Bundesrepublik Deutschland aus dem Jahr 2001 sind beispielsweise Gewährträgerhaftung und Anstaltslast für öffentlich-rechtliche Kreditinstitute gefallen, da diese zu einer verbraucherschädlichen Verzerrung des Marktes beigetragen haben.

In Pressemitteilungen vom 5. November wurde bekannt, dass die EU-Kommission seit Monaten eine Sektoruntersuchung der deutschen Versicherungsbranche durchführt. Hierbei stehen angabegemäß wettbewerbsverfälschende Beihilfen an öffentlich-rechtlichen Versicherungen im Fokus der Untersuchung, welche auch die Möglichkeit einer Gewährträgerhaftung mit einbezieht.

1. Verfügt die Bundesregierung über Informationen, dass die EU-Kommission gegenwärtig eine Prüfung gegebenenfalls bestehender, rechtswidriger Privilegien öffentlich-rechtlicher Versicherungen in der Bundesrepublik Deutschland durchführt?

   Wenn ja, seit wann verfügt die Bundesregierung über diese Informationen, und wie lauten die Prüfgründe im Detail?

Die EU-Kommission hat der Bundesregierung am 1. März 2006 einen Fragenkatalog zu (angeblichen) Beihilfen im Bereich öffentlicher Versicherungen übersandt, der von der Bundesregierung mit Mitteilung vom 11. Mai 2006

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 29. November 2007 übermittelt.*
*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

beantwortet wurde. Seitdem hat es keine weiteren Aktivitäten der EU-Kommission in dieser Frage gegenüber der Bundesregierung gegeben.

2. Verfügt die Bundesregierung über Informationen, ob konkrete öffentlich-rechtliche Versicherungen in diesem Sachverhalt seitens der EU-Kommission geprüft werden?

   Wenn ja, welche Unternehmen sind dies, und welche öffentlichen Träger sind damit einbezogen?

Der Fragenkatalog der EU-Kommission betraf allgemein Fragen der Anstaltslast und Gewährträgerhaftung[1]von

– öffentlich-rechtlich organisierten Wettbewerbs-Versicherern und

– öffentlich-rechtlichen Zusatzversorgungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes und der Kirchen.

Im letztgenannten Bereich konzentrierte sich das Interesse der EU-Kommission auf die in der „Arbeitsgemeinschaft kommunale und kirchliche Altersversorgung“ (AKA) zusammengeschlossenen Zusatzversorgungseinrichtungen und die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL). Hier bezogen sich die Fragen über den Komplex Anstaltslast und Gewährträgerhaftung hinaus auch auf die konkrete rechtliche Ausgestaltung des in Deutschland existierenden Systems der Zusatzversorgung sowie auf die Wettbewerbssituation mit privaten Anbietern, insbesondere im Bereich der freiwilligen Versicherung im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung.

3. Verfügt die Bundesregierung über Informationen, dass die Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes durch die EU-Kommission in diesem Sachverhalt geprüft werden?

Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen.

4. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass öffentlich-rechtliche Versicherungen jeweils in den Jahren 2006 und 2007 nach EU-Vorschriften rechtswidrige Beihilfen durch öffentliche/staatliche Institutionen erhalten haben?

Der Bundesregierung sind keine Sachverhalte bekannt, die einen Verdacht auf gemeinschaftsrechtswidrige Beihilfen an öffentlich-rechtliche Versicherungen begründen könnten.

5. Wenn nein, wieso kann die Bundesregierung dies nicht ausschließen, und welche Maßnahmen sind geplant, um einen solchen Ausschluss zukünftig vornehmen zu können?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

---

[1] Unter „Anstaltslast“ wird hier eine Verpflichtung des Trägers einer öffentlich-rechtlichen Anstalt (z. B. Gebietskörperschaft) verstanden, deren wirtschaftliche Basis zu sichern und die Anstalt für die gesamte Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu halten. Berührt ist hierbei lediglich das Innenverhältnis zwischen Anstalt und Träger. Als „Gewährträgerhaftung“ wird eine Verpflichtung des Trägers verstanden, Gläubigern gegenüber im Falle einer Zahlungsunfähigkeit oder Liquidation der Anstalt einzutreten.

6. Gelten für alle Versicherungen, also auch die öffentlich-rechtlichen, die gleichen Eigenmittelvorschriften bei der Unterlegung vergleichbarer Versicherungsrisiken?

   Wenn nein, wie beurteilt die Bundesregierung dies aus ordnungspolitischer Sicht?

   Wenn ja, gewährleistet die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) die gleichartige Eigenmittelunterlegung?

Für öffentlich-rechtliche Wettbewerbs-Versicherungsunternehmen gelten die gleichen Anforderungen wie für privatrechtliche Versicherungsunternehmen. Die gleiche Eigenmittelunterlegung ist im Versicherungsaufsichtsgesetz ausdrücklich geregelt (§ 53c Abs. 3 Nr. 1 Buchstabe c des Versicherungsaufsichtsgesetzes).

Andere Regelungen gelten nur für die öffentlich-rechtlichen Einrichtungen des öffentlichen Dienstes oder der Kirchen, die ausschließlich die Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung zum Gegenstand haben (Zusatzversorgungseinrichtungen). Hier steht der öffentlich-rechtliche (bzw. gleichgestellte) Träger als Arbeitgeber bzw. ehemaliger Arbeitgeber für die Leistungen der Kassen ein.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung die Anwendung unterschiedlicher Statistiken zur Lebenserwartung bei der Bestimmung von Versicherungsrisiken unter ordnungspolitischem Gesichtspunkt und hinsichtlich der Finanzmarktstabilität?

Die sogenannten Sterbetafeln gehören zu den Rechnungsgrundlagen für die Berechnung der Versicherungsprämien und der von den Versicherungsunternehmen zu bildenden Deckungsrückstellungen. Sterbetafeln sind für die Zwecke der Lebensversicherung geeignet, wenn sie auf einem hinreichend großen Beobachtungsmaterial beruhen. In der Regel stützen sich die Versicherungsunternehmen daher auf unternehmensübergreifende Statistiken. Sofern ein Unternehmen jedoch über umfangreiche eigene Daten verfügt, ist nichts dagegen einzuwenden, wenn es eine eigene Sterbetafel verwendet. Ob die Sterbetafel wirklich geeignet ist, wird von der Aufsichtsbehörde unter dem Gesichtspunkt der langfristigen Erfüllbarkeit der Verpflichtungen durch das Versicherungsunternehmen geprüft.

Ordnungspolitisch bestehen keine Bedenken gegen die Verwendung unterschiedlicher Sterbetafeln. Sie entspricht dem Grundsatz risikogerechter Tarifierung.

8. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu, dass öffentlich-rechtliche Finanzinstitute und Versicherungen eine besondere Verantwortung für die Stabilität des deutschen Finanzsektors haben und deshalb eine moderate Risikoübernahme dieser Unternehmen zweckdienlich ist?

Öffentlich-rechtliche Finanzinstitute und Versicherungen bilden keine homogene Gruppe von Unternehmen. Ihre Aufgabe richtet sich jeweils nach ihrem Errichtungszweck, den ihr Gründer bzw. Träger festlegt. Danach richtet sich auch der Umfang, in dem sie Risiken übernehmen.

9. In welcher Form werden die versicherungsmathematischen Modelle, und hierbei insbesondere die Ausgestaltung der Lebensstatistiken, der einzelnen Versicherungsunternehmen durch die Finanzmarktaufsicht geprüft?

Jedes Lebensversicherungsunternehmen hat einen sogenannten Verantwortlichen Aktuar zu bestellen, der sicherzustellen hat, dass bei der Berechnung der

Prämien und der Deckungsrückstellung die gesetzlichen Vorschriften und Rechtsverordnungen eingehalten werden. Dies beinhaltet die Verwendung angemessener versicherungsmathematischer Annahmen. Der Verantwortliche Aktuar hat der Aufsichtsbehörde einen jährlichen Erläuterungsbericht vorzulegen. In diesem ist unter anderem darzulegen, dass die bei der Berechnung der Deckungsrückstellung verwendeten Rechnungsgrundlagen angemessene Sicherheitsspannen enthalten.

Die Aufsichtsbehörde prüft die vorgelegten Unterlagen im Rahmen der laufenden Aufsicht und führt darüber hinaus örtliche Prüfungen der Lebensversicherungsunternehmen durch.

Die versicherungsmathematischen Berechnungsgrundsätze in der Lebensversicherung sind der Aufsichtsbehörde mitzuteilen. Dies umfasst auch die aus Lebensstatistiken entwickelten biometrischen Rechnungsgrundlagen (Sterbetafeln).

10. Kann die Bundesregierung auf Basis der Erkenntnisse der Finanzmarktaufsicht ausschließen, dass öffentlich-rechtliche Versicherungen eine relativ zum Marktdurchschnitt zu risikoreiche Lebensstatistik bei der Berechnung von Versicherungsrisiken anwenden (kurze Lebensdauer)?

Es liegen der Bundesregierung derzeit keine Anhaltspunkte vor, dass die von ihr beaufsichtigten Lebensversicherungsunternehmen, die dem öffentlich-rechtlichen Bereich zurechenbar sind, zu risikoreiche biometrische Rechnungsgrundlagen bei der Produktkalkulation anwenden.

11. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass gegenwärtig öffentlich-rechtliche Versicherungen (un-)mittelbar einer Gewährträgerhaftung unterliegen?

Unter Bundesaufsicht stehen nur noch wenige Versicherungsunternehmen in der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts, davon nur ein Lebensversicherungsunternehmen. Für Versicherungsunternehmen in privatrechtlicher Rechtsform kann es, auch wenn sie im Eigentum öffentlich-rechtlicher Träger stehen, keine Gewährträgerhaftung geben. Dort, wo Haftungsübernahmen durch Gewährträger heute noch in Betracht kommen, sind diese zumeist auf das jeweilige Trägerkapital begrenzt (z. B. in Niedersachsen).

12. Wenn nein, wieso kann die Bundesregierung dies nicht ausschließen, und welche Maßnahmen sind geplant, um einen solchen Ausschluss zukünftig vornehmen zu können?

Auf die Antwort zu Frage 11 wird verwiesen.

13. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass es andere staatliche Garantien als die Gewährträgerhaftung gibt, von denen öffentlich-rechtliche Versicherungen in ihrem Deutschlandgeschäft profitieren?

    Wenn nein, um welche Garantien handelt es sich dann, und wie sind diese begründet?

Der Bundesregierung sind derartige Garantien nicht bekannt.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333